

## グループ発表報告書(2)

北海道大学経済学部経済学科3年

学生番号：01135026

豊島由里子

### 1. PKO とは何か

国連平和維持活動（PKO）の定義とは何か。実はPKOは国連憲章には書かれていない概念であり、PKOを法的・政治的にしぼる国連文書は存在しない。PKOは国際連合の半世紀程の歴史のなかで、国連を取り巻く世界情勢が変化し、それに対応するために新たに発明された概念なのである。

### 2. PKO 発明の背景

第二次世界大戦後、「史上初めて、国際の平和と安全を普遍的な国際機構によって達成する」という、壮大な目標のもとで国際連合は創設され、加盟国は国連の平和達成における役割に大きな期待を寄せた。しかし冷戦の本格化により、安全保障理事会の審議も滞り、集団的安全保障機能はほぼ麻痺状態となった。一方で、米ソの勢力の接点となる場所では小規模の紛争が絶えず、国連への紛争解決努力に対する需要は増加した。この2つの状況に直面し、国連は新たな活動の可能性を模索する必要があった。そこで作り出されたのがPKOである。初期のPKOのことを「伝統的PKO」と呼び、その内容は停戦監視と兵力引き離しに限られている。とはいえ、PKOには「国際社会の英知の結晶」という“光”の部分と、直面する危機に対して政治的即興で取り繕う“影”の部分という二面性を生まれながらに持っている。その例として、第一次国連緊急軍（UNEF I）が根底にある中東問題の解決には貢献できず、第三次中東紛争が勃発したことが挙げられる。

### 3. 伝統的 PKO

PKO活動のうちで初期のものを「伝統的PKO」と呼ぶ。これを短く言い表すと、「国連によって紛争地域で行われる、国際の平和と安全の維持や回復を助けるための活動で、軍事要員を含むが、強制力は伴わず、紛争当事者の合意と協力を基盤とするもの」<sup>1</sup>である。PKO第一号である、1948年の第一次中東戦争後にパレスチナに派遣された国連休戦監視機構（UNTSO）の活動内容はイスラエルと近隣アラブ諸国間で結ばれた休戦協定が遵守しているか否かを非武装の軍事監視員が監視するというものであった。このような、非武装の軍事監視員による停戦監視を主とする活動は「伝統的PKO」の典型例である。

「伝統的PKO」の典型例はもう一種類ある。それは非武装地帯や休戦ラインの監視に止

---

<sup>1</sup> The Blue Helmets, 2<sup>nd</sup> edition, United Nations Publication, 1990, p.4

ならず、休戦協定の履行の助けのため緩衝地帯の設置などの活動も行う場合である。またこの活動は前者とは異なり、護身用の軽武装を備えた歩兵部隊によって行われる。緩衝地帯の設置のためには一定の地域や領土の支配が必要になり、活動内容も前者に比べてより積極的、かつ多様なものになる。例えば、1)兵力引き離しの監視、2)非武装地帯における駐留や巡回、3)軍隊の再配置や撤退、4)武装解除の履行の監視、5)武器や兵員の流入を防ぐための検問、6)放棄された武器の保管や処分、7)医療援助、8)生活関連基盤施設の設置、9)被災民の救出、などである。活動内容の多様化により、前述したように任務を遂行するための権限も拡大し、必要に応じた軽武装が可能となった。これは厳密には護身用の為だけの武装ではなく、武器の押収や検問所突破の阻止などの強制力の行使のために用いられることもある。これらの活動のうち、輸送などの後方支援活動を除いた本体業務のことを日本ではPKF活動と呼ばれている。

「伝統的PKO」は前述した二つのタイプのみにて全て分類されることはない。PKOの性格上、当該地域や国の状況によってその活動の範囲などを大きく変化させる。このような柔軟性、多様性がPKOの概念を難しくしている。

#### 4. 第二世代のPKO

「伝統的PKO」だけでもその活動内容は多様であるが、これをさらに飛躍させたものを「第二世代のPKO」である。「第二世代のPKO」が誕生した契機となった出来事は、1989年の冷戦終結である。冷戦の終焉後、国連に寄せられる国際社会の期待がさらに高まり、国連は1992年にガリ事務総長の下で、従来の平和維持活動の枠組みを大きく超える「第二世代のPKO」が生まれた。「第二世代のPKO」の構想は、ガリ事務総長の報告書「平和への課題」に示されている。これによると、国連の関与する紛争処理の段階を、1)予防外交、2)平和創設、3)平和維持、4)紛争後の平和再建、の四つに分けられ、それぞれの段階を有機的に結び付ける包括的な対応策が必要だという。「伝統的PKO」の活動では、主に3段階目の平和維持の活動を中心に行っていた。しかし、この構想によるとPKOはこの4つの段階の全てに密接に関わることになる。特に注目すべき点は、1段階目の予防外交である。「平和への課題」によると、PKOを紛争の予防の為に、紛争当事国の一方のみの要請で展開させることができる。他国の侵略を行う国が、紛争予防目的のPKOの介入を承諾することは考えられにくいため当然のことではあるが、これは従来の「伝統的PKO」の内容からは大きく逸脱している。さらに「平和への課題」では、停戦合意の履行の確保などの限定的な目的に限り武器使用が認められる平和執行部隊の創設が提唱された。この部隊では重武装も認められている。時代と共に、PKOはその任務の内容を拡大して平和執行の要素も含むようになり、任務が拡大するにつれて要員の重武装化も認めざるを得なくなった。また「第二世代のPKO」は、その活動内容に従い活動の対象も拡大させていった。「伝統的PKO」では、活動の対象となるものが何らかの形で国際紛争に関わっているものであったのに対し、「第二世代のPKO」ではほとんどが主権国家内の問題を対象にしている。「PKO

は主に国際紛争を対象とする」という前提は1980年代後半に崩れ始めた。この時期のPKO活動は「伝統的PKO」の特徴である、紛争当事者の協力と停戦の成立を前提とするものありながら、その紛争の対象は一領域・一国内に関するものであり、いわば「過渡期のPKO」が存在した。これに加えて冷戦の終結という国際政治状況の大きな変化により、「第二世代のPKO」が誕生した。国内問題に関与している例では、ソマリアやルワンダの事例が挙げられる。どちらの例でも、政府組織の大半が崩壊し、無政府状態となり、国家の分裂が差し迫った状況でPKOが導入された。ガリ事務総長は国連が内政に関与することができる条件として、1)カンボジアのように当該国から国際介入の要請があった場合、2)ソマリアのように当該国が無政府状態に陥った場合、3)ルワンダのように内戦と無関係の一般市民に対するジェノサイドが発生した場合、の三つを挙げている。

## 5. 「第二世代のPKO」の限界

先に挙げたソマリアとルワンダの事例では、内戦に伴うジェノサイドの危機に晒された一般市民の救済など、人道面ではある程度成功したといえる。しかし、ソマリアでの国家再建の試みは失敗に終わり、ルワンダではジェノサイドに対して適切なタイミングで対応することができなかった。平和執行の要素を含むPKOには様々な困難がつきものである。その一つ目の理由は、PKOの兵員供与国側の政治的意思の存在が不可欠であり、さらに国連側と介入の目的に関する事前調整がなされる必要があることである。ルワンダやソマリアのようにアフリカなどの大国から遠く離れた場所での紛争は、PKOの兵員供与国である軍事・政治的大国の死活的利害・国益に直接的に関与しないため、国連側の意図とずれる点が生まれて国際社会の一貫した支援ができない可能性がある。そして二つ目のPKOの活動を困難にさせている要因は、「第二世代のPKO」が主権国家内の紛争も対象としているために、任務に新たな政府の設立という内戦の政治的解決が追加されたことにある。人道的理由から始まるPKOと内戦の政治的解決という活動内容は直接的には結び付かず、人道面、政治面の両面で成功することは困難である。三つ目の要因は紛争当事国の国連活動への認識が、PKOの活動内容の拡大に従い変化してきたことである。国連の平和創設活動では不偏不党性が重要視されてきたが、平和執行を伴う介入と不偏不党性が矛盾するのではないか、という疑念が生まれてしまうからである。紛争地域の住民が何らかの形で政治勢力に関わっている場合に行う特定の勢力を対象とする平和執行は、その勢力と関係住民双方にとって受け入れがたいものである。複雑な政治構造をもつ紛争地域に対して、仮にその活動が客観的に見て当該国の利益ためになっているとしても、部外者である国連は決定的に不利な立場に置かれざるを得ない。

## 6. まとめ

以上でPKOの定義及びその変遷、そして現在のPKOの限界について述べた。これを踏まえて私は、日本はPKOに参加するべきではないと考える。「第二世代のPKO」の活動内容を見ても分かる通り、PKOが誕生してから半世紀程で活動内容は大幅に拡大している。PKO誕生の経緯からしても、PKOの長所は国際的な政治情勢や対象国の状況に合わせて柔軟に活動の幅を変えることが出来る点にある。この柔軟性に70年間、憲法9条を守ってきた日本がついていくことが出来るのだろうか。PKOは人道的な目的の国際貢献であるが、この国際貢献であるという理由のみで日本が兵員を供出するべきであるのだろうか。活動内容の拡大にともない、要員の重武装化が限定的に認められるようになり、これはPKO活動が危険な地域・場面で行われているという証拠である。PKOも自衛隊の海外派遣であることには変わらない。どのような理由にせよ、自衛隊が海外派遣されるという現実について、憲法に基づいて議論するべきである。5節でも述べた通り、PKO活動は客観的にみて正しいと思える判断だとしても、紛争当事国からしたら他ならぬ「介入」なのである。「国連」の「国際貢献」だから無条件に良いものとするという思考停止が起こっていないだろうか。国連もPKOの拡大に伴い、様々な困難に直面している。PKOに兵員を供出する国だけが「国連」で「国際貢献」できる訳ではない。70年間憲法9条を守り、「平和国家」を標榜してきた日本にしか果たせない役割が他にあるはずである。

## 7. 参考文献

川端清隆・持田繁（1997）『PKO新時代』岩波書店。